VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Gospodarki**
(nr 50)
z dnia 4 kwietnia 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Gospodarki (nr 50)

4 kwietnia 2013 r.

Komisja Gospodarki, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Jasińskiego (PiS)**, przewodniczącego Komisji, przeprowadziła pierwsze czytanie:

– poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk nr 1076),

– senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk nr 1082),

– rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk nr 1179).

W posiedzeniu udział wzięli: **Jacek Sadowy** prezes Urzędu Zamówień Publicznych wraz ze współpracownikami, **Renata Bieńko** zastępca dyrektora Biura Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, **Alicja Jerka** zastępca dyrektora Biura Dyrektora Generalnego Ministerstwa Skarbu Państwa wraz ze współpracownikami, **Zbigniew Miłek** zastępca dyrektora w Biurze Generalnego Dyrektora Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad wraz ze współpracownikami, **Przemysław Szelerski** zastępca dyrektora Departamentu Finansów Ministerstwa Finansów, Tomasz Żuchowski zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, **Alicja Lebiedzińska** główny specjalista w Biurze Dyrektora Generalnego Ministerstwa Gospodarki wraz ze współpracownikami, **Agnieszka Hirsz** starszy specjalista w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów, **Arkadiusz Szyszkowski** zastępca dyrektora Departamentu Zamówień Publicznych Narodowego Banku Polskiego wraz ze współpracownikami, **Ryszard Kowalski** prezes Związku Pracodawców Producentów Materiałów dla Budownictwa, **Rafał Bałdys** członek zarządu Związku Pracodawców Branży Usług Inżynierskich, Arkadiusz Zieliński dyrektor Biura Zamówień Publicznych Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, **Jacek Włodawski** dyrektor generalny Służby Więziennej, **Grzegorz Lang** radca prawny w Konfederacji „Lewiatan" wraz ze współpracownikami, **Anna Woźnica** ekspert organizacji Pracodawcy RP, Halina Matejek-Caban główny specjalista w Związku Rzemiosła Polskiego oraz senator **Bohdan Paszkowski**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Igor Amarowicz**, **Katarzyna Gadecka**, **Anna Ornat** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Monika Bies-Olak**, **Krzysztof Karkowski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Szanowni państwo, otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki. Protokół z poprzedniego posiedzenia, wobec niewniesienia do niego uwag uznaję za przyjęty. Porządek dzienny przewiduje pierwsze czytanie trzech projektów jednej ustawy. Wszystkie z nich dotyczą ustawy – Prawo zamówień publicznych. Pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk nr 1076) uzasadni pan poseł Jerzy Borkowski. Pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk nr 1082) uzasadni pan senator Zientarski. Pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk nr 1179) uzasadni Prezes Rady Ministrów – w jego imieniu zrobi to pan prezes Sadowy, którego serdecznie witam.

Ze względu na ograniczenia czasowe i zajęcia, do których posłowie muszą wrócić ustaliliśmy – pan poseł Borkowski też musi niedługo wygłosić inne wystąpienie – że będziemy procedowali w sposób sprawny i najpierw wysłuchamy uzasadnienia projektów ustaw, a następnie przystąpimy do dyskusji. Bardzo proszę – ustawa z druku nr 1076 – głos ma pan poseł Borkowski w imieniu wnioskodawców.

Poseł Jerzy Borkowski (RP):

Dziękuję bardzo. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, istotą ustawy jest dopisanie innowacyjności do katalogu proponowanych kryteriów oceny zamówień publicznych. Argumentem przemawiającym za tym jest promocja naszej innowacyjności. Służyło będzie to również zdobyciu przez polskie firmy przewagi konkurencyjnej. Jak wiemy, na dzisiejszym rynku jesteśmy znacznie mniej konkurencyjni w stosunku do firm chińskich czy indyjskich, które wchodzą na nasz rynek. Polskie firmy nie mają szans wygrać w tej rywalizacji, ponieważ Indie i Chiny konkurują niską ceną oferowanych usług. Wynika ona często z niskiej jakości produktu, zaniżana jest wartość pracy tych firm na naszym rynku i dlatego nie mamy szans na konkurencję.

Chcemy również poprawić fatalną pozycję Polski w rankingu konkurencji, którą potwierdza dokument „Globalny Raport Konkurencyjności 2011-2012" World Economic Forum. Polska znajduje się w nim dopiero na 41 miejscu na świecie. Proponowana w naszej ustawie zmiana, aby wpisać innowacyjność rozwiązań do katalogu kryteriów oceny oferty zamówień publicznych jest zasadna. Dziękuję. W przypadku pytań zastąpi mnie pan poseł Gibała, ponieważ muszę już iść.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Porządek dzienny składa się z trzech punktów, ale ponieważ wszystkie dotyczą jednej ustawy, pozwolę sobie, aby były przedstawione razem, abyśmy przeprowadzili jedną dyskusję. Ponieważ jest nieobecny pan senator Zientarski, głos w jego imieniu zabierze pan senator Paszkowski. Bardzo proszę pana prezesa Sadowego o przedstawienie projektu rządowego.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych Jacek Sadowy:

Dziękuję uprzejmie. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo rządowy projekt zmian w ustawie – Prawo zamówień publicznych zawarty w druku nr 1179 przede wszystkim ma na celu uregulowanie w sposób kompleksowy kwestii podwykonawstwa w zamówieniach publicznych, a w szczególności sprawy podwykonawstwa robót budowlanych udzielanych wykonawcom realizującym zamówienia w tym zakresie. Warto zwrócić uwagę na fakt, że obecny stan prawny reguluje kwestie umów o zamówienia publiczne, metodę ich realizacji oraz wykonywania w sposób bardzo szczątkowy. Sposób realizacji zamówień publicznych, co do zasady pozostawiony jest regulacjom Kodeksu cywilnego. W ustawie – Prawo zamówień publicznych znajduje się rozdział poświęcony umowom o zamówienia publiczne. Te regulacje te są bardzo szczątkowe i ograniczone głównie do kwestii zmian w umowach o zamówienia publiczne – należytego wykonania zamówienia oraz gwarancji należytego wykonania zamówienia publicznego, a także nieważności umowy.

Ostatnio zaistniałe problemy związane z realizacją zamówień publicznych, szczególnie w aspekcie infrastruktury oraz płatności podwykonawcom zamówień publicznych na roboty budowlane wskazują na fakt, że te kwestie powinny być uregulowane w sposób bardziej widoczny w ustawodawstwie polskim, szczególnie w ustawodawstwie poświęconym sprawie udzielania zamówień publicznych. Zasadnicza część projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych dotyczy regulacji podwykonawstwa w zamówieniach publicznych na roboty budowlane i rozdziału umów o zamówienia publiczne. Celem nowelizacji przede wszystkim jest wprowadzenie takich mechanizmów, które ograniczą ryzyko braku wypłaty przez wykonawcę należnego wynagrodzenia podwykonawcy zamówienia publicznego. Na mocy przyjętych przepisów przyjętych przez Radę Ministrów, wykonawca staje się podmiotem odpowiedzialnym bezpośrednio względem zamawiającego za wypełnianie swych zobowiązań w stosunku do podwykonawcy. Co to oznacza? Podwykonawstwo budowlane staje się istotnym elementem umowy

o zamówienie publiczne. Wykonawca staje się odpowiedzialny względem zamawiającego za to, czy zapłaci podwykonawcy należne wynagrodzenie.

Jeśli wykonawca nie wywiązuje się z obowiązków w stosunku do podwykonawcy, w szczególności w zakresie płatności należnych w wynagrodzeniu podwykonawcy staje się to naruszeniem umowy o zamówienie publiczne. Z tego powodu na wykonawcę można nałożyć różnego rodzaju sankcje, które przewidziane są w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych. Niewywiązywanie się ze zobowiązań w stosunku do podwykonawców może stanowić również podstawę do oceny tego wykonawcy przy przyszłych zamówieniach publicznych, o które ten wykonawca się ubiega. Ten proponowany mechanizm ma przede wszystkim za zadanie zmotywowanie wykonawcy, aby wywiązywał się z obowiązków w stosunku do podwykonawcy, który zazwyczaj jest w gorszej sytuacji prawnej. Podwykonawca zazwyczaj jest małym lub średnim przedsiębiorcą i nie ma takiej ochrony jak wykonawca umowy o zamówienie publiczne.

Celem tej nowelizacji przede wszystkim jest przyznanie lepszej ochrony podwykonawcom w zakresie zamówień publicznych na roboty budowlane. Mechanizm, który został zaproponowany sprowadza się przede wszystkim do obowiązku składania informacji o podwykonawcach zatrudnianych przy realizacji robót budowlanych, nie tylko podwykonawcach robót budowlanych, ale również świadczących dostawy oraz usługi w ramach zamówienia na roboty budowlane. Ochrona podwykonawstwa dotyczy zarówno wykonawców, którzy realizują roboty budowlane, dostawy, jak i usługi. W sytuacji, w której podwykonawca zostaje zgłoszony zamawiającemu i projekt umowy zostaje przedłożony do akceptacji instytucji zamawiającej, akceptuje ona tę umowę pod warunkiem spełnienia pewnych wymagań zawartych w umowie.

Podstawowym wymaganiem jest np. termin płatności podwykonawcy za zrealizowane świadczenie wynoszący 30 dni, który został określony ustawowo. Jeśli tego typu postanowienia w umowie z podwykonawcą nie będą przewidziane, w takim przypadku instytucja zamawiająca ma prawo odmówić zgody na zatrudnienie takiego podwykonawcy przy zamówieniu na roboty budowlane. Po zaakceptowaniu przez zamawiające instytucje umowy, podwykonawcy, którzy zostali zaakceptowani mają prawo żądać bezpośredniej płatności od zamawiającego w przypadku, w którym wykonawca nie wywiązuje się ze swoich zobowiązań. Zabezpieczone są słuszne, należne roszczenia podwykonawcy za zrealizowane świadczenie w trakcie realizacji zamówienia na roboty budowlane. W takim przypadku instytucja zamawiająca wypłaca wynagrodzenie bezpośrednio podwykonawcy i potrąca je z wynagrodzenia należnego wykonawcy zamówienia publicznego.

Warto podkreślić, że rozwiązania przyjęte w projekcie nowelizacji ustawy – Prawo zamówień publicznych nakładają obowiązek, zanim wypłaci się wynagrodzenie podwykonawcy, zwrócenia się o opinię wykonawcy czy takie świadczenie się należy. Jeżeli wykonawca zgłosi uzasadniony sprzeciw odnośnie do wypłaty świadczenia na rzecz wykonawcy bezpośrednio przez zamawiającego, w takim przypadku kwota sporna składana jest do depozytu sądowego. Zawsze zabezpieczona jest kwota wynagrodzenia podwykonawcy. Instytucje zamawiające mają realny mechanizm wywierania wpływu na zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcom za spełnione świadczenia w realizacji zamówień publicznych.

Te mechanizmy dotyczą głównie umów o zamówienia publiczne na roboty budowlane, albowiem w tym przypadku nastąpiły problemy z płatnościami dla podwykonawców. Mechanizm, który wskazałem nie dotyczy zamówień publicznych na dostawy oraz usługi, bo w tym zakresie nie zidentyfikowaliśmy problemów związanych z brakami w płatnościach dla podwykonawców w ramach realizowanych zamówień publicznych. W związku z tym nie ma uzasadnienia dla rozszerzania tego mechanizmu na zamówienia z kategorii dostawy i usługi. Jeszcze raz podkreślę, że w ramach zamówienia na roboty budowlane ochroną objęci będą podwykonawcy zarówno świadczący dostawy, usługi, jak i roboty budowlane przy realizacji zamówień publicznych.

Drugi obszar kompleksowych zmian w zakresie podwykonawstwa dotyczy samego procesu udzielania zamówień publicznych. W tym procesie instytucja zamawiająca w sposób jednoznaczny zostaje wyposażona w prawo określenia w specyfikacji wymagań dotyczących podwykonawców, stawianych podwykonawstwu zamówień publicznych.

Te wymagania oczywiście muszą mieć charakter obiektywny. Ważne jest również to, że na etapie procesu udzielania zamówień publicznych zyskuje się na przejrzystości działań, albowiem wymagania są znane z góry potencjalnym wykonawcom, co ułatwia im ubieganie się o zamówienie publiczne. Możliwość stawiania wymagań w kwestii podwykonawstwa ma zapewnić lepszą jakość wykonywania zamówień publicznych.

Rada Ministrów wskazuje na prawo instytucji zamawiającej do żądania nazw podwykonawców, którzy mają być zatrudnieni przy realizacji zamówień publicznych, co ma za zadanie zwiększenie przejrzystości procesu zamówień publicznych. Ograniczone zostanie również ryzyko zmów, jakie mogą wystąpić w postępowaniach o zamówienie publiczne. Bardzo istotną kwestią jest możliwość zastrzeżenia pewnych kluczowych elementów związanych z realizacją zamówień na roboty budowlane lub usługi do osobistego wykonania przez wykonawcę. Chodzi o to, aby wykonawca ubiegający się o zamówienie publiczne nie był tylko wykonawcą z nazwy, żeby realizował część zamówienia publicznego – kluczową z punktu widzenia bezpieczeństwa realizowanego przedsięwzięcia inwestycyjnego.

Ten mechanizm ma spowodować, że o zamówienie publiczne będą ubiegali się wykonawcy, którzy mają odpowiedni potencjał w miejscu wykonania zamówienia publicznego. To bardzo ważne – ten mechanizm ma wzmocnić potencjał przedsiębiorców, którzy już realizują zamówienia publiczne w Polsce, albo są zainteresowani realizacją zamówień publicznych w naszym kraju i będą mieli obowiązek zgromadzenia odpowiedniego zaplecza. Chodzi o to, aby nie tylko pośredniczyli pomiędzy zleceniodawcą, a podwykonawcami, którzy faktycznie wykonują całość zamówienia publicznego, aby wykonawca nie stał się pewnego rodzaju pośrednikiem w realizacji zamówienia publicznego. Ta zmiana ma istotne znaczenie, bowiem wykonawca może być zobowiązany do realizacji kluczowej części zamówienia publicznego.

Rada Ministrów z pola widzenia nie traci sytuacji wykonawców zainteresowanych realizacją zamówienia publicznego. Projekt nowelizacji zakłada wprowadzenie obowiązku bieżącego zaliczkowania umowy o zamówienie publiczne na roboty budowlane, która jest zawarta na okres dłuższy niż 12 lat w przypadku, gdy całość wynagrodzenia jest przewidywana do wypłacenia wykonawcy po zakończeniu realizowanych robót budowlanych. W takim przypadku obowiązek zaliczkowania zamówień publicznych na roboty budowlane jest wyjściem naprzeciw oczekiwań przedsiębiorców realizujących zamówienia publiczne, szczególnie na roboty budowlane, gdyż te wymagają odpowiednich nakładów i kapitału. To zaliczkowanie może pomóc przedsiębiorstwom w procesie ubiegania się o zamówienia publiczne.

Projekt nowelizacji ustawy – Prawo zamówień publicznych, tak jak stwierdziłem na początku mojej wypowiedzi, w sposób kompleksowy reguluje podwykonawstwo zamówień publicznych. Jak pokazują problemy z płatnościami dla podwykonawców wymaga to głębszej ingerencji ustawodawcy w normy prawa, szczególnie prawa zamówień publicznych. Z tego powodu Rada Ministrów proponuje tego typu inicjatywę legislacyjną. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję panu prezesowi. Przyszedł do nas pan senator, którego witam serdecznie. Proszę o przedstawienie projektu senackiego z druku nr 1082.

Senator Bohdan Paszkowski:

Dziękuję. Panie przewodniczący, szanowni państwo, projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych będący inicjatywa senacką ma na celu, aby w art. 4, który stanowi o wyłączeniach stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych, dodać jeszcze jeden punkt. Ten punkt dotyczy zamówień udzielanych przez Ministra Sprawiedliwości, albo jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane przywięziennym zakładom pracy prowadzonym, jako przedsiębiorstwa państwowe bądź instytucje gospodarki budżetowej, jeżeli te zamówienia udzielane są w celu zatrudnienia osób pozbawionych wolności, a ich wartość jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydawanych na podstawie art. 11 ust. 8. To odesłanie mówi o większych zamówie-

niach publicznych, w których zachodzi konieczność, aby ogłoszenia kierować również do instancji europejskich. Te wartości ustalone są przez Prezesa Rady Ministrów.

Dotychczas – mam nadzieję, że podaję aktualne wartości – jest to przy dostawach i usługach kwota 130 tys. euro, a w przypadku robót budowlanych 5 mln euro. Ustawa zawiera również przepisy przechodnie, które stwierdzają, że to wyłączenie będzie stosowane do zamówień publicznych udzielanych po wejściu ustawy w życie.

Jakie jest uzasadnienie tej ustawy? Wyjście naprzeciw postulatom i problemom społecznym wiążącym się z umożliwieniem więźniom pracy podczas odbywania kary pozbawienia wolności. Ten problem narasta i liczba więźniów mających prace zmniejszyła się w przeciągu ostatnich lat. Przychody przywięziennych zakładów pracy, jak wynika z danych zawartych w uzasadnieniu również uległy zmniejszeniu. Tendencja spadkowa jest związana z koniecznością stosowania ustawy o zamówieniach publicznych przy udzielaniu możliwości pracy więźniom z tych zakładów. Wiąże się to również z niedawną zmianą w ustawie -Kodeks karny wykonawczy, na co wpływ miał wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, iż skazanym muszą być udzielone gwarancje, jeśli chodzi o stawki, aby mogli osiągać minimalne wynagrodzenie – w powszechnym rozumieniu.

Myślę, że ta kwestia wymaga szerszego uzasadnienia. Praca jest bardzo ważnym elementem resocjalizacji. Ta zmiana jest również wyjściem naprzeciw wskazaniom dokumentów europejskich regulujących kwestie odbywania kary pozbawienia wolności oraz innym postulatom, m.in. ze strony Rzecznika Praw Obywatelskich. Ten projekt poddany został dość szerokim konsultacjom, m.in. z osobami obecnymi na tej sali. Po wysłuchaniu uwag Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych i innych podmiotów myślę, że kwestie zgodności tej propozycji z przepisami prawa Unii Europejskiej oraz prawa polskiego zostały wyjaśnione.

Jeżeli chodzi o koszty związane z wprowadzeniem tych przepisów, to z naszych konsultacji wynikało, że nie będą one znaczne. Biorąc pod uwagę całość mojej wypowiedzi proszę, aby państwo przychylnie rozpatrzyli projekt. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, otwieram debatę. Tak jak powiedziałem wcześniej debata powinna dotyczyć wszystkich trzech ustaw. Bardzo proszę o zgłaszanie się. Proszę uprzejmie, ale najpierw wypowiedzą się posłowie. Proszę bardzo panie pośle.

Poseł Tomasz Nowak (PO):

Panie przewodniczący, panie prezesie, chciałbym zapytać, w jaki sposób zamawiający będzie mógł kontrolować proces zatrudniania podwykonawców i weryfikować ich usługi, zwłaszcza w kontekście ostatniej transzy? Co zrobić, gdy będą przydzielane ostatnie środki, a podwykonawca nie otrzyma pieniędzy z ostatniej transzy? Czy jest jakiś mechanizm zabezpieczający przed tą sytuacją?

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję bardzo. Głos ma pan poseł Naimski.

Poseł Piotr Naimski (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo mam pytanie do wszystkich wnioskodawców, czy dostrzegają potrzebę i możliwość doprecyzowania w proponowanych nowelizacjach kwestii związanych z korzystaniem z doświadczenia firm trzecich przez ubiegających się o zamówienie publiczne? To problem, który pojawia się przy każdej okazji, w tym zakresie nie ma dostatecznych regulacji. Są firmy, które fikcyjnie posługują się doświadczeniem podmiotów trzecich. To bardzo trudne do zweryfikowania na gruncie obecnego prawa. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję. Głos ma pan poseł Jach.

Poseł Michał Jach (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Mam pytanie do pana prezesa. Chciałem zapytać – w dokumentach nie ma o tym informacji – czy urząd lub rząd pracują nad rozwiązaniami, które uelastyczniłyby kryteria oceny oferentów? Obecne przepisy dopuszczają możliwość

oceny w taki sposób, że cena nie jest kryterium decydującym, ale praktyka wykazuje, że nie ma urzędnika, który odważyłby zastosować się kryteria inne niż tylko cena. Taki trend można zobaczyć na przełomie kilku ostatnich lat i jest to poważna patologia.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję. Nie ma więcej zgłoszeń ze strony państwa posłów, więc udzielam panu głosu, proszę o przedstawienie się.

Członek zarządu Związku Pracodawców Branży Usług Inżynierskich Rafał Bałdys:

Nie jestem posłem, nazywam się Rafał Bałdys i jestem przedstawicielem Związku Pracodawców Branży Usług Inżynierskich. Chciałbym najpierw odnieść się do pierwszego projektu, który został zgłoszony przez Ruch Palikota. Mówi on o wprowadzeniu do warunków i kryteriów oceny ofert również kryterium innowacyjności. W ocenie naszej organizacji to kryterium, pomimo iż idea jest słuszna i chcemy, aby się pojawiło, nie jest w praktyce możliwe do wprowadzenia. W żaden sposób nie da się ocenić, w jaki sposób odróżnić od siebie oferty, które w jakimś stopniu są innowacyjne od tych, które są innowacyjne w innym stopniu. Nie wyobrażam sobie sposobu przełożenia tego na konkretne przepisy specyfikacji warunków zamówienia. W naszej ocenie wprowadzenie tego przepisu w niczym nie szkodzi, ale nie przyniesie praktycznie żadnych wymiernych efektów.

W kwestii drugiego projektu dotyczącego podwykonawstwa w ocenie naszej organizacji musimy zadać kilka pytań – mamy wątpliwości. W pierwszej kolejności nie przeprowadzono żadnej diagnozy sytuacji, na podstawie której urząd czy rząd zostały zmuszone do przedstawienia projektu tej ustawy. Diagnoza jest bardzo prosta. Pan prezes Sadowy przyznał, iż przepis ten wprowadzono głównie w wyniku problemu, który wystąpił w trakcie realizacji robót budowlanych – podwykonawców budowy autostrad. Należałoby zastanowić się, czy te regulacje w jakikolwiek sposób rozwiązują problem, czy został on zdiagnozowany. Otóż nie został on zdiagnozowany, bo to, że wystąpiły problemy z płatnościami dla podwykonawców jest efektem tego, iż każdy spór z inwestorem – z Generalną Dyrekcją musi być rozstrzygnięty przez sąd. Ponieważ kwoty sporów na kontraktach stanowią 20-30% ich wartości, a każda sprawa skierowana jest do sądu, trzeba czekać kilka lat, aby wykonawca był w stanie odzyskać swoje pieniądze. Przy profitach na poziomie 3-4%, jakie zakładają wykonawcy widzimy, że wiele z tych inwestycji zostało sfinansowanych w dużym stopniu przez samych wykonawców. Automatycznie tworzą się zatory płatnicze i normalną sytuacją jest, że trafia to rykoszetem w podwykonawców.

Taka powinna być według nas diagnoza tej sytuacji. W pierwszej kolejności zamawiający powinien mieć kompetencje, aby zamawiać lepiej, wybierać świadomie – *vide* most Grota-Roweckiego. Jaki świadomy zamawiający wybiera przy budżecie, który sam oszacował na 960 mln zł ofertę, która jest na poziomie 50% tej kwoty? Już teraz można powiedzieć, że realizacja tego projektu będzie klęską. Roszczenia wykonawcy będą automatyczne po drugim miesiącu realizacji, ktokolwiek będzie tam podwykonawcą, funkcjonował będzie na zasadach podwyższonego ryzyka.

Należy zastanowić się, jaki sens ma ta regulacja. W naszej ocenie należy uzdrowić całą sytuację i poprawić sektor oraz otoczenie biznesowe całej branży. W pierwszej kolejności należy skupić się na tym, aby projekty były realizowane prawidłowo, ponieważ roszczenia wykonawców w 80% dotyczą słabej jakości projektów. Możemy zapytać, dlaczego projekty są słabe? Bowiem każemy konkurować wykonawcom ze sobą przy użyciu wyłącznie ceny, w związku z tym projekty osiągnęły już poziom 0,75% wartości kontraktu. Na Zachodzie ten poziom to więcej niż 3-4%. Dopóki zamawiający nie zauważy związku pomiędzy tym, że im mniej zapłacimy za projekt, tym gorszy on będzie i tym więcej będzie trzeba zapłacić w trakcie realizacji i później, bo więcej będzie sporów i wydatków dla budżetu państwa, tym później zreflektujemy się, że działać należy w zupełnie innym zakresie.

Odniosę się teraz do samej ustawy. W naszej ocenie wszystkie przepisy ustawy proponowane przez państwa można spokojnie wpisać do wzorów warunków umów, a nie regulować je ustawowo. Przypomnę, że prezes UZP zgodnie z art. 154 ust. 10 ma obowiązek, powinien publikować wzory umów. Od 2004 roku nic takiego się nie wydarzyło,

nie ma wzorów umów publikowanych przez prezesa urzędu. Wszystkie te przepisy i karkołomne wyczyny zawarte w tej ustawie zupełnie spokojnie można zapisać we wzorze warunków umów. Nie trzeba do tego włączać fizyki jądrowej.

Trzecia kwestia – nie dokonano rzeczywistej oceny skutków legislacji. Przepisy, które państwo proponują – zwracam się do pana prezesa – zemszczą się i wygenerują dziesiątki problemów w sytuacjach minimalnie odmiennych od tych, które założyli państwo w tym projekcie ustawy. Można było to zobaczyć już w chwili wprowadzenia art. 26.2b i plagi handlowania referencjami. To absolutna plaga. Kolejnymi przepisami w tej ustawie próbują państwo załatać tę nieprawdopodobnie dużą lawinę negatywnych konsekwencji. Nikt się nie zastanowił jak to może wyglądać w praktyce, a teraz „mleko się wylało". Innymi przepisami próbujecie to załatać jeszcze bardziej. Gwarantuję państwu, jeśli przepis przejdzie w tym czy innym kształcie i będzie tak restrykcyjny, jak obecnie wykonawcy i tak znajdą sposób, aby go obejść, bo rynek to wymusza. Rynek jest głodny, ściśnięty, nie ma roboty. W naszej ocenie w ogóle nie powinniśmy pracować nad projektem tej ustawy, a przenieść w całości te przepisy, które państwo proponują do wzorów umów, jakie powinni państwo publikować, jako Urząd Zamówień Publicznych na swojej stronie internetowej. W ten sposób załatwić można problem i nie trzeba przygotowywać ustawy.

W zakresie trzeciego projektu nie jesteśmy kompetentni, aby zająć stanowisko. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę bardzo, oddaję panu głos panie pośle Szmit.

Poseł Jerzy Szmit (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo nawiązując do wypowiedzi mojego przedmówcy myślę, że wszystkim z nas zależy, aby Urząd Zamówień Publicznych w sposób klarowny odniósł się do problemu dotyczącego przedstawiania wzorów umów pomiędzy wykonawcami i podwykonawcami. Bardzo proszę pana prezesa o jasną odpowiedź – dlaczego nie ma ich jeszcze oraz kiedy będą?

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Głos ma pan poseł Abramowicz.

Poseł Adam Abramowicz (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, podczas posiedzeń naszej Komisji coraz częściej pojawiają się argumenty, że kryterium ceny jest bez sensu, że trzeba osłabić jego znaczenie, znieść je. To moim zdaniem całkowicie błędny sposób myślenia. Jedynym obiektywnym kryterium jest właśnie kryterium ceny. Gdyby ta ustawa wskazywała tylko to kryterium i żadne inne, to byłaby bardzo prosta. To kryterium ceny powinno być zabezpieczone. Mówił pan o budowie mostu, że jest bardzo niska cena – poniżej wyceny. Gdyby w tym zamówieniu było napisane, że kontrahent musi mieć zabezpieczone 100% środków przez akredytywę w banku i to przepada w całości, jeśli nie jest wykonywany harmonogram prac, gwarantuję panu, że nie byłoby żadnego chętnego na wykonanie prac, który by nie miał potencjału, aby to wygrać. Gdy jest zapisane, że trzeba mieć 5-10% wpłaty, to można zaryzykować i „pływać", tak jak się to teraz robi. Dlatego później są problemy.

Jeśli zaczniemy osłabiać kryterium ceny to otworzymy furtkę różnym nadużyciom – po co wtedy w ogóle ta ustawa? Każdy z nas jest konsumentem. Gdy idziemy do sklepu kryterium ceny jest podstawowe. Jakość jest również istotna, zgadzam się z tym stwierdzeniem, ale bez podstawowego kryterium ceny i bez zabezpieczenia go, nic z tego nie będzie. Dlaczego nie idziemy w kierunku zabezpieczenia wykonania? Ktoś, kto by wiedział, że straci te pieniądze i musi je znaleźć w banku lub mieć kapitał własny, aby przystąpić do przetargu nie wygrałby takiego przetargu. Z rynku eliminowałoby go pierwsze podejście. Oczywiście istotny jest harmonogram wykonania prac – jeśli nie jest wypełniony, pieniądze przepadają i bierzemy następnego kandydata. To taka prosta ustawa – kilka przepisów, cztery artykuły, a my ciągle coś sztukujemy i staramy się dopasować, myśląc, że coś z tym zrobimy. Nie zrobimy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję bardzo. Nie widzę kolejnych zgłoszeń do wypowiedzi. Proszę bardzo panie prezesie. Inni panowie prezentujący ustawy również mogą zabrać głos. Proszę bardzo.

Prezes UZP Jacek Sadowy:

Dziękuję uprzejmie. Odpowiedzieć na wszystkie wątki poruszone w państwa wypowiedziach będzie mi niezwykle trudno. Postaram się nawiązać do wszystkich pytań i zgłoszonych kluczowych wątpliwości. Pytanie pana posła Nowaka dotyczyło podwykonawstwa – jaki jest mechanizm kontroli wypłacania należnego wynagrodzenia podwykonawcy. Mechanizm jest następujący – jeśli wynagrodzenie za roboty budowlane jest przewidywane jako płatność w części dla wykonawcy, to zamawiający ostatniej części wynagrodzenia nie może wypłacić wcześniej, niż po uzyskaniu informacji o tym, że wszyscy podwykonawcy otrzymali swoje należne wynagrodzenie. Ustawa – Prawo zamówień publicznych wprost nakłada na zamawiającego obowiązek, aby ostatnia część należnego wykonawcy wynagrodzenia w wysokości do 10% nie była wypłacona zanim nie zostanie rozliczone podwykonawstwo. To jest zabezpieczenie sytuacji finansowej podwykonawców w procesie realizacji zamówień na roboty budowlane.

Jeśli chodzi o kwestię firm trzecich i możliwość powoływania się na nie zgodnie z pytaniem pana posła Naimskiego, to ustawa – Prawo zamówień publicznych dopuszcza możliwość powoływania się na potencjał podmiotów trzecich przez wykonawcę przy ubieganiu się o zamówienie publiczne, ale nakazuje również wykonawcy, aby udowodnił, że tym potencjałem będzie realnie dysponował na etapie realizacji zamówienia publicznego. Jest pewien problem w tym aspekcie, jeśli chodzi o instytucje zamawiające. Często w obawie przed czymś nie żądają dodatkowych, konkretnych informacji na temat tego jak będzie przebiegała realizacja zamówienia publicznego. Obawiają się środków ochrony prawnej składanych przez wykonawców na tego typu czynności. Dostrzegając ten problem, w rozporządzeniu w sprawie dokumentów, które zostało wydane 19 lutego br. i weszło w życie 20 lutego br. w sposób jednoznaczny daliśmy takie możliwości instytucjom zamawiającym. Mają prawo do żądania i doprecyzowania konkretów w zakresie powoływania się na potencjał podmiotów trzecich przy realizacji zamówienia publicznego, konkretnych informacji od wykonawcy, jakie zasoby będą udostępniane, na czym będzie polegało wykorzystanie ich w trakcie realizacji zamówienia publicznego. W przypadku, gdy odwoływanie się do potencjału podmiotów trzecich dotyczy sytuacji finansowej, instytucje zamawiające mają możliwość nakładania obowiązku solidarnej odpowiedzialności za zrealizowanie zamówienia przez wykonawcę z podmiotem trzecim.

Instrumenty weryfikacji wykonawców powołujących się na potencjał podmiotów trzecich zostały wzmocnione już w rozporządzeniu w sprawie dokumentów, które obecnie obowiązują. Chciałbym podkreślić, że to rozwiązanie przewidziane jest również w prawie europejskim, w dyrektywach Unii Europejskiej. W tym zakresie ograniczenie możliwości odwoływania się do potencjału podmiotów trzecich przy ubieganiu się o zamówienia publiczne, co do zasady nie jest możliwe. Nie oznacza to jednak, że nie należy weryfikować realności powoływania się na potencjał podmiotów trzecich. Prawo zamówień publicznych daje taką możliwość. Problemem istnieje w praktyce i w konkretnych przypadkach to prawo jest stosowane. Dostrzegliśmy te problemy i instytucje zamawiające zostały wyposażone w dodatkowe instrumenty bezpieczeństwa od dnia 20 lutego br.

Kolejne zagadnienie dotyczyło kryteriów oceny ofert. Nawiążę do kilku wystąpień, które poruszyły tę kwestię. Co do zasady ustawa – Prawo zamówień publicznych – muszę powtarzać tę informację – daje swobodę instytucjom zamawiającym. Ta ustawa nie nakazuje instytucjom zamawiającym stosowania ceny, jako jedynego kryterium oceny ofert. Prawo zamówień publicznych w art. 91 ust. 2 wskazuje, że instytucje zamawiające przy wyborze najkorzystniejszej oferty mogą kierować się ceną lub ceną oraz innymi kryteriami odnoszącymi się do przedmiotu zamówienia publicznego. Fakt, czy zostaną zastosowane inne kryteria oceny ofert i jakie będą te kryteria zależy od decyzji instytucji zamawiającej. To słuszne rozwiązanie, albowiem specyfika każdego przetargu jest odmienna. Instytucja zamawiająca powinna elastycznie w zależności od potrzeb kierować się ceną, jako jedynym kryterium oceny oferty, albo stosować inne kryteria oceny

ofert, wybierając te najbardziej właściwe w zależności od okoliczności faktycznych danej sprawy.

Chciałbym jeszcze podkreślić, że te rozwiązania są dokładnie takie same jak w całej Unii Europejskiej. Dyrektywy prawa unijnego zawierają dokładnie te same rozwiązania, jak te przyjęte w polskim ustawodawstwie. Nie ma tu żadnych odmienności. Nawiążę do projektu poselskiego zgłoszonego przez Ruch Palikota. Kryterium innowacyjności – cel jest co do zasady słuszny. Rada Ministrów oraz rząd i Urząd Zamówień Publicznych nie sprzeciwiają się innowacyjności zamówień publicznych. Wiele punktów ustawy – Prawo zamówień publicznych jest temu poświęconych. Przy opisie przedmiotu zamówienia publicznego należy kierować się cechami jakościowymi. Są konkurencyjne tryby, które sprzyjają większej innowacyjności uzyskiwanych zamówień publicznych. Kryterium, które jest postulowane do wprowadzenia nie przewiduje prawo europejskie. Podzielam pogląd stowarzyszenia inżynierów, iż wprowadzenie tego kryterium może spowodować więcej wątpliwości, niż korzyści. Co do zasady popierając postulat wzmacniania innowacyjności zamówień publicznych – służy temu wiele instytucji przewidzianych w Prawie zamówień publicznych – ta inicjatywa w mojej ocenie nie doprowadzi do realizacji założonego celu.

Urząd Zamówień Publicznych cały czas pracuje nad zmianami w systemie zamówień publicznych, o czym świadczy projekt nowelizacji w zakresie podwykonawstwa. W tym zakresie nie pracujemy obecnie nad zmianami dotyczącymi kryteriów oceny ofert, bo nie uważamy, aby to było głównym problemem systemu zamówień publicznych. Obecnie nie jest to główny problem systemu – kryteria inne niż cenowe. Rozwiązania prawne, jakimi obecnie dysponujemy są wystarczające. To, co jest problemem, to weryfikacja realności złożonej ceny pod kątem tego, czy cena jest uczciwa, czy nie jest rażąco niska. W tym zakresie Urząd Zamówień Publicznych prowadzi prace, przedstawia propozycje zmian ustawy – Prawo zamówień publicznych Radzie Ministrów. Cena, jako jedyne kryterium oceny ofert przy realizacji robót budowlanych, szczególnie liniowych, co do zasady nie jest niczym złym. Przy zachowaniu odpowiedniej jakości w opisie przedmiotu zamówienia, przy odpowiednim nadzorze nad realizacją zamówienia publicznego, cena jako jedyne kryterium oceny ofert nie jest niczym złym w robotach budowlanych na obiekty liniowe.

Należy zbadać, czy cena – nawet ta najniższa – jest realna. To jest główny klucz do powodzenia realizacji danego zamówienia publicznego na roboty budowlane, nad którym pracujemy. Te możliwości daje obecnie ustawa – Prawo zamówień publicznych w zakresie weryfikacji ceny pod kątem tego, czy nie jest rażąco niska. Zastanawiamy się, jak wzmocnić te mechanizmy, aby udostępnić możliwość bardziej dogłębnego badania ceny składanej przez wykonawcę instytucjom zamawiającym. W chwili obecnej nad tym właśnie pracujemy i mamy nadzieję, że za chwilę konkretna inicjatywa legislacyjna w tym zakresie wpłynie do parlamentu.

Chciałbym podkreślić sprawę ostatnich zmian w prawie i w systemie zamówień publicznych, które pozwalają weryfikować rzetelność wykonawcy. Jeśli wykonawca określa cenę, a następnie nie wywiązuje się z umowy o zamówieniu publicznym, to obecnie w systemie prawnym ma to znaczenie dla wykonawcy. Niewywiązywanie się z dotychczasowych zobowiązań może być badane przy kolejnych zamówieniach publicznych i przy kolejnym procesie przydzielania zadań. To jest mechanizm, jaki został wprowadzony do ustawy – Prawo zamówień publicznych, który ma promować jakość wykonawcy, ma być ona brana pod uwagę przy weryfikacji tego wykonawcy. Obecnie w ustawie – Prawo zamówień publicznych są przewidziane te mechanizmy. To jest droga do tego, aby osiągnąć odpowiedni poziom jakościowy realizacji zamówień publicznych. Jeśli wykonawca nie wywiązuje się ze swoich zobowiązań, to musi ponieść konsekwencje w dalszych procesach ubiegania się o zamówienia publiczne. Zmiana art. 22 ust. 5 wprowadzona ostatnio do ustawy – Prawo zamówień publicznych daje możliwość weryfikacji rzetelności pracy wykonawcy, czy wywiązywał się z dotychczasowych zobowiązań. Takie instrumenty są przewidziane i instytucje zamawiające mogą to odpowiednio weryfikować na etapie postępowania o zamówienia publiczne.

Urząd Zamówień Publicznych oprócz zmian legislacyjnych, pracuje nad wzorcowymi umowami i dokumentami. Nawiązuję do wypowiedzi przedstawiciela stowarzyszenia inżynierów. Trochę dziwię się tej wypowiedzi. Nikt inny jak stowarzyszenie inżynierów nie kwestionuje pracy nad wzorcową umową na roboty budowlane w zakresie robót liniowych. Pracujemy nad wzorem tej umowy. Chcemy dać oprócz Prawa zamówień publicznych zielone światło dla instytucji zamawiających, że pewne instrumenty mogą być stosowane – np. waloryzacja cen w trakcie realizacji zamówienia publicznego. To jest możliwe obecnie na podstawie ustawy – Prawo zamówień publicznych, ale instytucje zamawiające niechętnie korzystają z tej możliwości, bo po prostu się boją. Ten element strachu jest bardzo istotny w procesie udzielania zamówień publicznych. Urząd Zamówień Publicznych dostrzegając ten pozaprawny problem stara się temu przeciwdziałać poprzez działania pozalegislacyjne, między innymi pracując nad wzorcową umową na budowę obiektów liniowych, przewidując pewne instrumenty dotyczące rozłożenia odpowiednio ryzyka na etapie zamówienia publicznego, klauzuli waloryzacyjnej, zaliczkowania robót budowlanych.

Wszystko to można przewidzieć w umowie. Jeśli chodzi o kwestie podwykonawstwa, pewne elementy muszą być przewidziane w samej ustawie – Prawo zamówień publicznych – chociażby kwestia zastrzegania kluczowej części zamówienia do realizacji przez wykonawcę. To musi być przewidziane w ustawie – Prawo zamówień publicznych, tak jak inne instrumenty, które zostały przewidziane w tym projekcie, nad którym obecnie pracujemy.

Chciałbym zwrócić uwagę na fakt, iż w sprawie tego projektu ustawy przeprowadziliśmy bardzo szerokie i dokładne konsultacje społeczne. Przekazaliśmy projekt na etapie rządowych prac legislacyjnych do około 30 organizacji społecznych. Chciałbym podkreślić, iż 11 organizacji skupiających różne branże poparło wprowadzenie zmian w zakresie podwykonawstwa do ustawy – Prawo zamówień publicznych. O ile dobrze pamiętam jedynie dwie organizacje wyraziły sprzeciw w tym zakresie – skupiające głównie wykonawców ubiegających się o zamówienie publiczne. Branże skupiające podwykonawców bardzo entuzjastycznie podeszły do tej inicjatywy legislacyjnej.

Chciałbym również podkreślić, że Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa wydała bardzo pozytywną opinię na temat projektu. Ten projekt zabezpiecza nie tylko interesy podwykonawcy, ale również interesy Skarbu Państwa i chroni go przed podwójną płatnością wynagrodzenia raz wykonawcy, a później podwykonawcy, wynikającej z solidarnej odpowiedzialności za realizację zamówień w zakresie robót budowlanych. Bardzo proszę o przychylne podejście do naszej inicjatywy legislacyjnej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję panu prezesowi. Zgłosił się pan poseł Gibała.

Poseł Łukasz Gibała (RP):

Dziękuję, panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, panie prezesie było kilka krytycznych uwag w stosunku do projektu, który zgłosili posłowie Ruchu Palikota, więc postaram się odnieść do nich w kilku słowach. Przedstawiciel inżynierów stwierdził, że kryterium innowacyjności jest trudne, albo praktycznie niemożliwe do zastosowania, w związku z czym nasza ustawa będzie normatywnie pusta. Odpowiadam na ten zarzut – zgadzam się z tym, iż bardzo trudno jest zdefiniować, czym jest innowacyjność i w tym sensie trudno jest zastosować to kryterium. Nie zgadzam się jednak, że jest to praktycznie niemożliwe. Zależy to od rodzaju przetargu i tego, co zamawia instytucja publiczna – jaki rodzaj usługi czy towaru. Czasem to nie będzie możliwe, dlatego nie namawiamy, aby to kryterium było obowiązkowe. Czasami będzie to możliwe, ale trudne do określenia.

Czym jest innowacyjność w praktyce – jak to skwantyfikować, dookreślić. To problem, z którym zmagają się wszyscy. Osoby tworzące rankingi innowacyjności poszczególnych państw, części firm jakoś to robią, w związku z tym to jest możliwe. Można czasem nie zgadzać się w kwestii szczegółów, że jakiś ranking został oparty o nie do końca trafne kryteria. Tak też będzie w przypadku niektórych przetargów, jeśli wprowadzimy tę nowelizację i będziemy twierdzili, że podmiot zamawiający być może nie do końca

adekwatnie dookreślił te kryteria. Moim zdaniem w praktyce jest to możliwe i należy podjąć taką próbę.

Jeśli chodzi o uwagi pana posła Abramowicza, że kryterium ceny jest jedynym optymalnym sposobem na rozwiązywanie przetargów publicznych, to moim zdaniem pan poseł w podanym przez siebie przykładzie robienia zakupów sfalsyfikował swoją tezę. Gdy idziemy do sklepu, to bierzemy pod uwagę cenę, ale bierzemy też pod uwagę jakość. Dobrze by było, aby administracja publiczna również w większym stopniu kierowała się takim sposobem postępowania, bo wypadamy słabo w rankingach innowacyjności. Warto promować innowacyjne rozwiązania i stwarzać na nie popyt.

Pan prezes Urzędu Zamówień Publicznych podkreślił, iż cel naszej ustawy jest słuszny, ale wydaje mu się, że nie zrealizujemy go za pomocą tej nowelizacji. Do tej tezy się nie odniosę, nie uważam, że została poparta argumentami. Pan prezes następnie stwierdził, iż prawo europejskie nie przewiduje zastosowanych przez nas rozwiązań. Muszę się nie zgodzić z tym twierdzeniem. Prawo Unii Europejskiej dopuszcza wszystko, czego wprost nie zakazuje. Pan prezes ani Biuro Legislacyjne nie wskazały dyrektywy, z którą rzekomo to rozwiązanie miałoby być niezgodne. Również nie dostrzegam takiej dyrektywy, ani orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W związku z tym zakładam, że to rozwiązanie jest zgodne z prawem unijnym. Pan prezes na zakończenie stwierdził, iż cena, jako jedyne kryterium nie jest niczym złym. Też się częściowo z panem zgodzę. W przypadku wielu przetargów rzeczywiście tak jest. Dlatego też wskazana jest elastyczność i my ją pozostawiamy. Jeżeli podmiot zamawiający uzna, że w danym przetargu nie należy stosować kryterium innowacyjności, albo nie będzie w stanie go dookreślić i skwantyfikować, aby było obiektywne, nie ma przymusu. Rozumiem wątpliwości pana posła Abramowicza – w przypadku ceny zawsze wiemy, kto dał lepszą, a w przypadku innowacyjności trzeba to skwantyfikować, czyli przełożyć na pewne liczby. Taka kwantyfikacja często jest trudna, może też być niemożliwa do wykonania.

Wracając do ostatniego argumentu pana prezesa – ta elastyczność pozostaje. Czasem cena, jako jedyne kryterium jest rozwiązaniem optymalnym i podmiot zamawiający będzie mógł stosować to rozwiązanie, a czasem będzie inaczej. Jeśli dopiszemy do grona kryteriów, które mogą być stosowane, oprócz ceny – ten katalog jest katalogiem otwartym i ma za zadanie wskazanie pewnych kierunków – takie kryterium, może to zachęcić administrację publiczną, aby częściej je stosować. Powiem wprost – oczywiście, że nie będzie to rozwiązanie przełomowe. Jeśli ktoś z państwa myśli, że awansujemy jakoś radykalnie, jeśli chodzi o innowacyjność polskiej gospodarki, to oczywiście, że tak nie będzie. Nawet, jeśli 0,5% przetargów będzie rozstrzyganych w oparciu o kryterium innowacyjności i jeśli spowoduje to minimalny wzrost tego wskaźnika naszej gospodarki, to warto tę nowelizację przyjąć. Niczemu ona nie szkodzi – spełnia tę podstawą zasadę *primum non nocere*, którą powinni stosować lekarze i nie tylko. Może w jakimś małym stopniu przyczyni się jednak, że ta innowacyjność polskiej gospodarki wzrośnie. Dlatego apeluję do Wysokiej Komisji, aby nadal procedować nad tym projektem ustawy. Dziękuję bardzo za uwagę.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję panu posłowi. Zgłasza się pan poseł Abramowicz. Proszę uprzejmie.

Poseł Adam Abramowicz (PiS):

Wypowiem się krótko. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chciałem się odnieść do przykładu przedstawionego przez kolegę. Gdy idę kupić sobie laptopa do sklepu, to najpierw określam, jaki laptop jest mi potrzebny, jego parametry, następnie sprawdzam ile mam pieniędzy na koncie i znajdując ten laptop, który ma określone przeze mnie parametry, szukam najtańszego. Sądzę, że pan robi dokładnie tak samo. Jeśli zamawiający chce mieć jakość i na to go stać, to robi dobry projekt, w którym opisuje wszystko czego oczekuje. Kryterium ceny przy takiej procedurze opisu, a następnie konsekwentnego sprawdzenia i wyegzekwowania jest jedynym eliminującym korupcję.

Pan prezes nie odniósł się do tego tematu – jeszcze raz poruszam temat zabezpieczeń i chciałbym, aby pan prezes się do niego odniósł. Obecnie w ustawie jest to wpisane – nie pamiętam już, jaki procent ma być zabezpieczony – w różnej formie. Nie wiem czy

urząd w ogóle rozważa podniesienie poziomu zabezpieczenia. Tylko o to mi chodziło, aby ktoś, kto podpisuje daną umowę zrobił to w sposób świadomy i odpowiedzialny, wiedząc, że jeśli się z tego nie wywiąże to poniesie konsekwencje. Przetargi wygrywają pośrednicy mający firmę w teczkach, zbierają podwykonawców. Facet, który nie ma poręczenia wygrywa, przynosi firmę, którą ktoś ma w teczce. W przypadku wymagania zabezpieczenia on nie miałby możliwości wygrania przetargu.

Jeśli ktoś ma ochotę wykonać most za pół ceny, bo jest filantropem i zabezpieczy tę inwestycję prawidłowo, to niech to robi. Dlaczego nie mamy mieć mostu za pół ceny, jeśli ktoś ma ochotę do niego dopłacić? Taka jest logika mojego wystąpienia. Pan prezes nie odnosi się do zabezpieczenia. Już kolejny raz o to pytam i ta sprawa jest pomijana. Jeśli chodzi o kryterium innowacyjności, to wszyscy chcielibyśmy mieć innowacyjną gospodarkę, ale nie w tym miejscu trzeba ją promować. To jest dodanie rozmytego, nieostrego kryterium – innowacyjne będą tylko projekty „znajomych królika". To jest oczywiste. Jak będziemy oceniali tę innowacyjność? Mój szwagier ma bardzo innowacyjną firmę – to uzasadniamy. Wiemy, że wiele przetargów jest ustawianych. Dajmy jeszcze kilka rozmytych kryteriów i wszystkie będą ustawione.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję bardzo. Głos ma pan prezes Sadowy, proszę uprzejmie.

Prezes UZP Jacek Sadowy:

Dziękuję uprzejmie. Poprawię to pominięcie w odpowiedzi na kwestię zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Przepraszam, iż pominąłem to w mojej poprzedniej wypowiedzi. Zrobiłem to nieświadomie. Prawo zamówień publicznych daje możliwość żądania zabezpieczenia do 10% wartości umowy o zamówienie publiczne. Jeśli chodzi o moje stanowisko, to jestem sceptyczny odnośnie do podniesienia tego progu powyżej 10%. Żądanie od wykonawcy zabezpieczenia podraża koszty realizacji zamówienia publicznego i przerzucenie ich na wykonawcę ubiegającego się o zamówienie publiczne.

Poseł Adam Abramowicz (PiS):

Dotyczy to każdego wykonawcy – zarówno tego, który działa w dobrej wierze i realizuje zamówienia publiczne w sposób właściwy. Chciałbym zwrócić uwagę na fakt, iż zdecydowana większość jest realizowana w sposób właściwy. W Polsce udziela się rocznie ponad 200 tys. kontraktów. Nawet jeśli mamy do czynienia ze zjawiskiem – ono istnieje – niewywiązywania się ze zobowiązań, to dotyczy to minimalnej skali zamówień publicznych. Podnoszenie kosztów związanych z wykonawstwem zamówienia publicznego poprzez zabezpieczenie należytego wykonania umowy, które z reguły stanowi gwarancje bankową – bo takim zabezpieczeniem zazwyczaj legitymują się firmy – to podnoszenie kosztów. Teraz rodzi się pytanie, czy to właściwy kierunek. W mojej ocenie nie.

Chciałbym zwrócić uwagę na fakt, iż zabezpieczenie jest żądane i ono w sposób odpowiedni przewiduje pokrywanie kosztów nienależytego wykonania zamówienia. Zamówienie należytego wykonania zamówienia nie służy pokryciu wszystkich roszczeń w stosunku do wykonawcy. Cel, który wskazał pan poseł może nie zostać osiągnięty. W moim przekonaniu droga promowania wykonawców wykonujących zamówienia dobrze oraz sankcjonowania wykonawców, którzy się nie sprawdzili, nie wywiązali ze zobowiązań przy okazji kolejnych postępowań o zamówienia publiczne jest drogą, która obecnie jest przyjęta przez ustawę – Prawo zamówień publicznych. W mojej ocenie to droga właściwa.

Nawiązując do kwestii kryteriów innych niż cenowe mogę zacytować art. 30 ust. 1, który dotyczy opisu przedmiotu zamówienia. Zamawiający opisuje przedmiot zamówienia za pomocą cech technicznych i jakościowych z zachowaniem polskich norm. W ustawie – Prawo zamówień publicznych mamy więc poruszone kwestie dotyczące jakości. To wytyczna dla administracji publicznej. Mamy inne kryteria niż cenowe – jakość na pierwszym miejscu, nie bez powodu. To jest zawarte w ustawie. Intencja jest słuszna – wszystkim nam zależy na innowacyjności, abyśmy otrzymywali produkty dobre jakościowo. Ta inicjatywa legislacyjna nie doprowadzi nas do tego rezultatu. W mojej ocenie zwiększy jedynie poziom wątpliwości administracji publicznej. To zaproponowane kryterium jest w mojej ocenie trudne do zastosowania w praktyce, a wręcz odważyłbym się powiedzieć, że niemożliwe.

Chciałbym dodać, że 21 marca Komitet Stały Rady Ministrów przyjął takie stanowisko. Sam cel jest słuszny, ale ta zmiana nie jest właściwa i celowa. Rada Ministrów wskazuje, z tego powodu, iż ta inicjatywa nie zasługuje na poparcie. Nie chciałem powiedzieć, że ta inicjatywa jest sprzeczna z prawem unijnym. Powiedziałem tylko, że tego typu kryterium nie jest wymienione w dyrektywie Unii Europejskiej. Prawo unijne nie wymienia takiego kryterium. Myślę, że nie bez przyczyny.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję bardzo. Głos ma pan poseł Jach, a następnie pan poseł Lamczyk.

Poseł Michał Jach (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Panie prezesie – dwóch przedmówców zadawało pytania – pan poseł Naimski, a także przedstawiciel związku inżynierów – zapytali czy urząd pracuje nad rozwiązaniem, które zapobiegnie handlowi wymogów formalnych, takich jak doświadczenie itp. To jest nagminne wśród oferentów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję. Głos ma pan poseł Lamczyk.

Poseł Stanisław Lamczyk (PO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Mam pytanie do pana prezesa. W latach 80. podobny problem ceny miały kraje zachodnie, przede wszystkim Niemcy. Wykluczają oni z klucza cenę najniższą i najwyższą, a uśredniają jakoś cenę. O ile wiem jest to dopuszczalne dyrektywami UE. Dzięki usunięciu tej najniższej ceny wykonawca nie stara się szukać najtańszego, często wielokrotnie gorszego materiału, bo boi się, iż w kosztorysie uzyska najniższą cenę i odpadnie. Jeśli chodzi o innowacyjność, to Szwajcarzy stosują to kryterium. Wiem, że to nie jest kraj Unii Europejskiej. Tam wiadomo od początku, jaka jest cena i jeśli ktoś chce wygrać przetarg, to musi wykazać się albo innowacyjnością, albo zwiększyć zakres robót. Proszę, aby pan prezes to wyjaśnił.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę bardzo, panie prezesie.

Prezes UZP Jacek Sadowy:

Dziękuję uprzejmie. Szanowni państwo, jeśli chodzi o kwestię handlu referencjami, tak jak starałem się podkreślić w mojej wcześniejszej wypowiedzi, wzmocniliśmy instrumenty dostępne instytucjom zamawiającym w zakresie tego, jeśli wykonawca powołuje się na potencjał podmiotów trzecich, aby rzeczywiście te podmioty trzecie rzeczywiście uczestniczyły w realizacji zamówienia publicznego. Nie chcemy, aby to był handel referencjami – przedstawiamy referencje podmiotu trzeciego bez jakichkolwiek dalszych konsekwencji. Jeśli te referencje są udostępniane, to w świetle prawa i nowoprzyjętego rozporządzenia musi być kontynuacja i udział tego podmiotu w realizacji zamówienia publicznego. Nie można sprowadzać się tylko do handlu referencjami. Rozporządzenie w sprawie dokumentu wyraźnie na to wskazuje. W tym zakresie ta praca legislacyjna została wykonana. Nadal będziemy się przyglądali temu zjawisku, biorąc pod uwagę fakt, iż mamy nowe rozwiązania, jaka jest praktyka – czy rzeczywiście wskazany przez pana posła problem nadal występuje, czy nie ma potrzeby wprowadzenia kolejnych zmian w Prawie zamówień publicznych. Paleta dalszych zmian jest jednak bardzo ograniczona, trudno mi ją na dzień dzisiejszy nawet wskazać, biorąc pod uwagę regulacje prawa europejskiego, które obowiązują w tym zakresie.

Jeśli chodzi o pytanie pana posła Lamczyka – odrzucenie oferty najtańszej i najdroższej. Chciałbym podkreślić po raz kolejny – wielokrotnie miałem okazję ustosunkować się do tego pomysłu – takich rozwiązań nie ma w żadnym państwie członkowskim Unii Europejskiej, które z góry odrzucałoby ofertę najtańszą w postępowaniu o zamówienie publiczne. Nie ma takiego rozwiązania ani w Niemczech, ani w Hiszpanii. Jest tak z dwóch względów – prawo Unii Europejskiej tego nie przewiduje, jest to rozwiązanie absolutnie nieracjonalne. Dlaczego odrzucać najtańszą realną ofertę, najniższą cenę za wykonanie zadania z należytą starannością? Dlaczego sankcjonować wykonawcę, bo złożył najlepszą ofertę w postępowaniu o zamówienie publiczne, jeśli ta oferta jest

realna? Przyjęcie rozwiązania z góry odrzucającego ofertę najtańszą doprowadziłoby do wypaczenia istoty przetargu. Wykonawcy zamiast starać się składać najkorzystniejsze oferty próbowaliby się wpasować w jakąś średnią uzyskiwaną w ramach danego postępowania o zamówienie publiczne.

Tego typu rozwiązania nie są przyjęte ani w prawie unijnym, ani w ustawodawstwie poszczególnych państw członkowskich. Są przyjęte rozwiązania, które umożliwiają instytucjom zamawiającym weryfikowanie ceny, która jest nieadekwatnie, podejrzanie niska. Takie rozwiązania w ustawodawstwie unijnym i poszczególnych państwach członkowskich, w tym w Polsce, istnieją. Czy są one wystarczające? Czy mechanizmy weryfikacji rażąco niskich cen są wystarczające? Pracujemy nad wzmocnieniem instrumentarium dostępnego dla instytucji zamawiających w tym zakresie. W moim przekonaniu to kwestia kluczowa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Proszę bardzo, proszę się przedstawić.

Radca prawny w Konfederacji „Lewiatan" Grzegorz Lang:

Grzegorz Lang – „Lewiatan".

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Przepraszam, skąd?

Radca prawny w Konfederacji „Lewiatan" Grzegorz Lang:

Konfederacja „Lewiatan". Nazwa się zmieniła. Chciałbym wyrazić pozytywną opinię o wdrożeniu do katalogu kryteriów oceny ofert nowego kryterium. Zgadzamy się odnośnie do tego, że inicjatywa jest słuszna i zasługuje na poparcie i chciałbym wzmocnić tę pozytywną opinię argumentami, które już się tu pojawiły w odniesieniu do nowelizacji o podwykonawstwie. Faktycznie zamawiający boją się stosować nowe inne kryteria niż cena. Aby załagodzić ten stan warto wpisać tego typu kryterium. Oczywiście mogą je stosować bez wpisania bez ustawy, ale są powody, dla których te dobre praktyki wpisuje się do ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Dziękuję panu. Szanowni państwo, zamykam pierwsze czytanie: poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk nr 1076), senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk nr 1082) oraz rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (druk nr 1179).

Szanowni państwo, jest propozycja powołania podkomisji. Ze wszystkich trzech projektów będzie wspólne sprawozdanie. Do opracowania tego sprawozdania i pracy nad projektami proponuję powołać podkomisję. Czy jest opozycja przeciwko tej propozycji? Nie słyszę zgłoszeń.

Proponuję następujący skład podkomisji – państwo posłowie: Małgorzata Janyska, Antoni Mężydło, Krzysztof Gadowski, Adam Szejnfeld, Jan Cedzyński, Adam Abramowicz oraz Michał Jach. Wszyscy są obecni i wedle mojej wiedzy zgadzają się. Pan Cieśliński chciał zabrać głos.

Poseł Piotr Cieśliński (PO):

Tak, jeśli jest możliwość panie przewodniczący, to chciałbym dołączyć do składu podkomisji.

Przewodniczący poseł Wojciech Jasiński (PiS):

Proszę bardzo. Nie ma kandydata z Klubu PSL. Jeszcze raz odczytuję nazwiska, przepraszam za kolejność: Krzysztof Gadowski, Piotr Cieśliński, Jan Cedzyński, Adam Szejnfeld, Małgorzata Janyska, Antoni Mężydło, Michał Jach oraz Adam Abramowicz. Czy jest sprzeciw wobec powołania podkomisji w takim składzie? Nie ma. Podkomisja została powołana konsensusem. Po zakończeniu posiedzenia Komisji proszę o podejście do stołu prezydialnego celem ukonstytuowania podkomisji.

Szanowni państwo, w związku z wyczerpaniem porządku dziennego zamykam posiedzenie Komisji i dziękuję za udział.